



Andrzej Marjański

dr, Społeczna Akademia Nauk w Łodzi

Rola zasobów ludzkich w implementacji kultury bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego

Wprowadzenie

Świadomość nieprzewidywalności i wysoka dynamika rozwoju współczesnych zagrożeń dla bezpieczeństwa sprawia, że obowiązkiem demokratycznego państwa jest posiadanie systemu, który jest im w stanie przeciwdziałać i skutecznie reagować w przypadku ich wystąpienia. Zapewnienie bezpieczeństwa uznawane jest za podstawę dobrze funkcjonującego społeczeństwa¹. W Polsce przygotowanym do sprawnego reagowania i działania prowadzącego do równowagi funkcjonowania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej jest system zarządzania kryzysowego². Funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego ma na celu obniżenie ryzyka związanego z możliwością wystąpienia zagrożeń oraz stworzenie konstrukcji do działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa ludności, ochrony infrastruktury krytycznej i środowiska naturalnego oraz zapewnienia ich niezakłóconego funkcjonowania³. Kluczowym elementem systemu są zasoby

¹ S. Choenni, E. Leertouwer, *Public Safety Mashups to Support Policy Makers*, [w:] *Electronic Government and the Information Systems Perspective*, eds. K.N. Andersen, E. Francesconi, Å. Grönlund, T.M. van Engers, Springer, Berlin–Heidelberg 2010, s. 234.

² G. Sobolewski, *Pożądane kierunki zmian i rozwoju systemu zarządzania kryzysowego RP*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe. Wybrane wyniki badań naukowych i prac rozwojowych*, red. D. Wróblewski, CNOP-PIB, Józefów 2015, s. 153.

³ K. Sienkiewicz-Małyjurek, B. Kożuch, *System zarządzania bezpieczeństwem publicznym w ujęciu teorii złożoności. Opracowanie modelowe*, „Organizacja i Zarządzanie Strategiczne” 2015, t. 37, nr 1, s. 33–43.

ludzkie, od których w dużej mierze zależy poziom funkcjonowania systemu i jego efektywność.

W osiągnięciu wysokiego poziomu sprawności systemu zarządzania kryzysowego ważne są zarówno działania w zakresie wyposażenia, działań technicznych i organizacyjnych, jak również uwzględnienie znaczącej roli zasobów ludzkich i ich doboru, prowadzenia szkoleń, podnoszenia kwalifikacji oraz wdrożenia procesów motywacji do bezpiecznego działania. Wydaje się, że konieczność podejmowania działań w tym zakresie jeszcze jest niedoceniana w systemie zarządzania kryzysowego. Zbyt mało zwraca się uwagę na kształtowanie postaw wobec ryzyka, kształtowanie postaw zgodnych z zasadami bezpiecznego prowadzenia działań ratowniczych oraz dostrzeganie negatywnych aspektów zachowań niebezpiecznych.

Współczesne uwarunkowania funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego wskazują na potrzebę permanentnego inwestowania w rozwój zasobów ludzkich oraz umiejętność ich dostosowywania do zmieniających się warunków funkcjonowania. Wydaje się, że istotnym problemem dla sprawnego funkcjonowania i rozwoju systemu zarządzania kryzysowego jest poznanie i wykorzystanie mechanizmów pozwalających na wyzwolenie wśród osób uczestniczących w działaniach systemu tych sił i zdolności, które w znaczący sposób umożliwiają wzrost efektywności działania systemu, jak i poprawę pozycji ludzi w nim uczestniczących⁴.

Jednym z takich czynników jest kultura bezpieczeństwa. We wszystkich obszarach, gdzie jest implementowana, uważana jest za istotny czynnik wpływający na osiągnięcie wysokiego poziomu bezpiecznego działania poszczególnych podmiotów, jak i systemów bezpieczeństwa. Konieczność implementacji kultury bezpieczeństwa odnosi się również do obszaru zarządzania kryzysowego, będącego jednym z kluczowych zadań państwa, którego celem jest zapewnienie bezpieczeństwa swoim obywatelom poprzez udzielenie im pomocy w czasie wystąpienia sytuacji kryzysowej. Implementacja i rozwój kultury bezpieczeństwa powinny stanowić kluczowy element w procesie zarządzania zasobami ludzkimi uczestniczącymi w systemie zarządzania kryzysowego. Wydaje się, że ta problematyka pozostaje wciąż niedoceniana i niezbędne jest podejmowanie tych zagadnień zarówno w wymiarze teoretycznym, jak i w perspektywie badań empirycznych.

Celem artykułu jest odniesienie się do roli kultury bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego oraz zwrócenie uwagi na istotną rolę zasobów ludzkich w jej implementacji, a także na konieczność podejmowania działań mających na celu kształtowanie pożądanej kultury bezpieczeństwa.

Specyfika systemu zarządzania kryzysowego

Zapewnienie bezpieczeństwa stanowi największa wartość dla każdego człowieka, rodziny, społeczności lokalnej, społeczeństwa oraz narodu. Społeczeństwo, jak i poszczególni obywatele chcą być bezpieczni, toteż coraz częściej domagają się coraz rozleglejszej ochrony, wykraczającej poza granice niezbędne do przeżycia. Zrozumienie

⁴ Z. Ścibiorek, *Personel w organizacjach zhierarchizowanych*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2012, s. 17, 28–29.

istoty bezpieczeństwa jest ściśle powiązane z istotą i cechami występujących zagrożeń. Można uznać, że występuje pomiędzy nimi koherencja powodująca, że charakter i skala zagrożeń ma wpływ na stan bezpieczeństwa podmiotów – człowieka, grupy społecznej, narodu, państwa itd. Natomiast potrzeby w tym zakresie implikują sposoby i metody podejmowania działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa i niesienia pomocy w przypadku wystąpienia zagrożenia⁵.

Postęp cywilizacyjny oraz szybki rozwój nauki i techniki powoduje ciągłe wprowadzanie zmian w wielu obszarach życia społecznego i gospodarczego, skutkujących pojawianiem się nowych zagrożeń dla życia i zdrowia ludzi, mienia oraz środowiska naturalnego⁶. We współczesnej cywilizacji widoczna jest potrzeba poszukiwania występujących zagrożeń, ich fragmentyzacji oraz kompleksowego minimalizowania występujących ryzyk⁷.

W literaturze przedmiotu zgodnie wskazuje się, że w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej współwystępują trzy elementy: presja czasu, zagrożenie i zaskoczenie. W każdym przypadku następuje nasilenie negatywnych zjawisk i procesów, które prowadzą do wystąpienia niebezpiecznych stanów⁸. Dlatego też problematyka bezpieczeństwa z punktu widzenia sytuacji kryzysowych stanowi jedno z najistotniejszych zadań państwa w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego.

Spełnienie tego wymogu obliuguje demokratyczne państwo do stworzenia systemu zdolnego przeciwdziałać występowaniu zagrożeń i podejmować działania w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej. Misją zarządzania kryzysowego jest zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa swoim obywatelom⁹. Zarządzanie kryzysowe jest zadaniem organów administracji publicznej i stanowi element kierowania bezpieczeństwem narodowym. Jego istota polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu się do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, a także, w przypadku ich wystąpienia, do reagowania, usuwania ich skutków oraz odtwarzania zniszczonych zasobów i infrastruktury krytycznej¹⁰.

Zarządzanie kryzysowe stanowi szczególną formę zarządzania w systemie bezpieczeństwa narodowego i jest jednym z kluczowych jego elementów. System zarządzania kryzysowego składa się z podsystemu kierowania i podsystemu wykonawczego. Podsystem kierowania tworzą organy administracji publicznej, a podsystem wykonawczy składa się z wielu podmiotów ratowniczych podejmujących działania w przypadku wystąpienia zagrożenia i powstania sytuacji kryzysowej. O jego złożoności świadczy

⁵ A. Misiuk, *Rozważania o bezpieczeństwie*, [w:] *Nauka o bezpieczeństwie. Istota, przedmiot badań i kierunki rozwoju*, red. L. Grochowski, A. Lentkiewicz, A. Misiuk, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno, 2011, s. 20.

⁶ T. Drzymała, S. Krawczyńska, J. Gałąj, *Badanie wpływu różnych czynników na czas dojazdu samochodów ratowniczo-gaśniczych z siedziby jednostki PSP na miejsce akcji*, „Logistyka” 2014, nr 4, s. 230–237.

⁷ J. Konieczny, A. Wawrzynowicz, E. Patalas, *Ratownictwo w systemie bezpieczeństwa publicznego – wybór źródeł*, Garmond, Poznań 2003, s. 7.

⁸ S. Frankiewicz, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, [w:] *System zarządzania kryzysowego w Polsce. Wybrane aspekty*, red. J. Piwowarski, Naukowo-Wydawniczy Instytut Badań Bezpieczeństwa i Obronności WSBPI „Apeiron” w Krakowie, Katowice 2018, s.11.

⁹ J. Gołębiowski, *Zarządzanie kryzysowe na szczeblu samorządowym. Teoria i praktyka*, Difin, Warszawa 2015, s. 71.

¹⁰ Ustawa z dn. 26.07.2007 o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. 2007, Nr 89, poz. 590, z późn. zm.

wieloaspektowość zadań oraz różnorodność powizań funkcjonalno-strukturalnych zachodzących pomiędzy podmiotami go tworzącymi¹¹. Specyficzną cechą działania systemu, wynikającą z różnorodności zagrożeń, jest fakt, iż do rozwiązania powstałej sytuacji kryzysowej zawsze niezbędne jest współdziałanie wielu służb i podmiotów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym oraz ścisła współpraca na poziomie lokalnym¹². Szczególną rolę spełniają organa zarządzania kryzysowego w zakresie koordynacji działań wszystkich zaangażowanych podmiotów, a w razie potrzeby – ich technicznego i kompetencyjnego wsparcia¹³.

System zarządzania kryzysowego jest scentralizowanym i spójnym systemem powiązanych ze strukturami administracji publicznej oraz strukturami wielu systemów operacyjnych, pozwalającymi na skuteczne reagowanie w przypadku wystąpienia zagrożeń. W funkcjonowaniu systemu zarządzania kryzysowego konieczne jest elastyczne wykorzystywanie zasobów materialnych, ale także i ludzkich, aby reagować na powstające zagrożenia, jak również zaspokoić społeczne oczekiwania w zakresie zapewnienia optymalnego systemu bezpieczeństwa¹⁴.

Na specyfikę systemu zarządzania kryzysowego wpływa niewątpliwie udział mnogich organizacji pozarządowych, które w wielu przypadkach stanowią kluczowy element podsystemu wykonawczego. W działalności ratowniczej Ochotnicze Straże Pożarne są najbardziej liczne, zrzeszając ponad 700 tys. druhen i druhow. Aktywnie uczestniczą w działaniach ratowniczo-gaśniczych, np. w roku 2017 uczestniczyło w nich 1733 tys. strażaków-ochotników. Jest to ilość porównywalna w udziałem strażaków PSP, których w działaniach ratowniczych brało udział 1848 tys.¹⁵

Równie ważną rolę spełniają inne społeczne organizacje ratownicze: Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe i Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe. Natomiast inne organizacje pozarządowe, takie jak Polski Czerwony Krzyż, Związek Strzelecki Strzelec OSW oraz Związki Harcerskie, spełniają istotną rolę w zapobieganiu powstawaniu sytuacji kryzysowych poprzez prowadzone działania prewencyjne i edukacyjne¹⁶. Ochotnicze organizacje pozarządowe nie stanowią elementu struktury państwa, ale opierają się na idei samorządności społecznej i stanowią ważny element organizacji życia społecznego¹⁷.

W sytuacjach kryzysowych następuje weryfikacja działalności administracji publicznej z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony ludności, jak i możliwość zbadania zależności zachodzących pomiędzy beneficjentami systemu zarządzania kryzysowego, którymi są jednostki, społeczności lokalne i całe społeczeństwo, a aparatem administracji państwowej i samorządowej oraz podmiotami

¹¹ G. Sobolewski, *op. cit.*, s. 158.

¹² T. Drzymała, S. Krawczyńska, J. Gałaj, *op. cit.*, s. 230–237.

¹³ W. Skomra, *Zarządzanie kryzysowe*, Presscom, Wrocław 2016, s. 39–40.

¹⁴ G. Sobolewski, *op. cit.*, s. 155.

¹⁵ „Biuletyn Informacyjny Państwowej Straży Pożarnej za rok 2017”, Komenda Główna PSP, Warszawa 2018, s. 43.

¹⁶ A. Chodyński, *Interesariusze w kształtowaniu bezpieczeństwa organizacji wobec kryzysu pozaekonomicznego*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 4, s. 41–55.

¹⁷ M. Biniak-Pieróg, Z. Zamiar, *Organizacja systemów ratownictwa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego, Wrocław 2013, s. 159.

pozarządowymi i gospodarczymi¹⁸. W tym celu państwo tworzy system zarządzania kryzysowego, w skład którego wchodzi wiele współdziałających ze sobą podmiotów. W systemie zarządzania kryzysowego wiele uwagi poświęca się na aspekty techniczne widoczne w pozyskiwaniu nowego sprzętu i wyposażenia oraz innych działań o charakterze technicznym, a także tworzenia i stosowania procedur zarządzania¹⁹.

Obok tych działań kluczowe znaczenie ma „czynnik ludzki” – pozyskanie i dobór zasobów ludzkich, podnoszenie kwalifikacji ratowniczych oraz motywowanie do bezpiecznego działania. Wdrażanie kultury bezpieczeństwa wymaga silnego zaangażowania się zespołów ludzkich. Obserwacja funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w Polsce wskazuje, że rozwój systemu jest skoncentrowany na zwiększaniu zasobów służb ratowniczych i doskonaleniu organizacyjnymu poprzez nowe rozwiązania prawne. Widoczne jest to zarówno w działaniach planistycznych, jak i w analizach z realizacji działania systemu²⁰. Brakuje jednak odniesienia do kwestii rozwoju zasobów ludzkich oraz tworzenia pożądanej kultury bezpieczeństwa.

Istota i znaczenie kultury bezpieczeństwa

Kultura bezpieczeństwa jest coraz powszechniej identyfikowaną koncepcją zarówno w obszarze bezpieczeństwa, jak również w działalności gospodarczej. Najwcześniejszą publikacją z tego zakresu był artykuł V. Keenan, W. Kerr i W. Sherman opublikowany w roku 1951²¹. Termin ten stał się powszechniejszy po katastrofie nuklearnej, która miała miejsce w Czarnobylu w roku 1986. Od tego czasu koncepcja ta została przyjęta przez wiele branż w celu poprawy bezpieczeństwa, szczególnie w organizacjach o wysokiej niezawodności (*high-reliability organisations – HROs*)²². W dyskursie naukowym, pomimo szeregu publikacji i badań odnoszących się do kultury bezpieczeństwa, nie dopracowano się jednej uniwersalnej definicji lub też rozwiązania modelowego²³. Konieczne staje się podejmowanie prób określenia tego pojęcia uwzględniających również kwestie związane z obszarem stosowania. Wydaje się, że w każdym przypadku kluczową cechą kultury bezpieczeństwa jest zapewnienie zdolności organizacji do rozumienia zasad bezpiecznego działania, poznawania istniejących zagrożeń oraz tworzenia sposobów ich unikania i działania w sposób bezpieczny.

¹⁸ M. Magiera, *O potrzebie badań kultury bezpieczeństwa z perspektywy sytuacji kryzysowej*, „Przegląd Strategiczny” 2013, nr 1, s. 53–64.

¹⁹ H.P. Berg, Ch. Kopisch, *Safety Culture and Its Influence on Safety*, „Journal of KONBiN” 2012, Vol. 3, No. 23, s. 17–28.

²⁰ *Sprawozdanie z realizacji programu ratownictwa i ochrony ludności na lata 2014–2020 w roku 2016*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2017.

²¹ V. Keenan, W. Kerr, W. Sherman, *Psychological Climate and Accidents in an Automotive Plant*, „Journal of Applied Psychology” 1951, Vol. 35, No. 2, s. 108–111.

²² M. Halligan, A. Zecevic, *Safety Culture in Healthcare: A Review of Concepts, Dimensions, Measures and Progress*, „BMJ Qual Saf” 2011, Vol. 20, s. 338–343.

²³ F.W. Guldenmund, *The Nature of Safety CVulture: A Review of Theory and Research*, „Safety Science” 2000, Vol. 34, s. 215–257.

Codziennemu funkcjonowaniu tworzonych przez człowieka zbiorowości społecznych, obejmujących zarówno rodziny, społeczności lokalne, jak i grupy zawodowe, stale towarzyszy tworzenie i rozwój kultury. Fenomen kultury obejmuje całość materialnych i niematerialnych elementów składających się na utrwalony dorobek człowieka. W zarządzaniu organizacjami pojęcie „kultury organizacyjnej” jest używane do opisania wspólnych wartości, które wpływają na postawy i zachowania jej członków. Kultura bezpieczeństwa stanowi sub-aspekt kultury organizacyjnej, który ma wpływać na postawy i zachowania członków organizacji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa organizacji²⁴.

Kultura bezpieczeństwa stanowi zatem jeden z szeroko odczytywanych obszarów kultury²⁵ i rozwija się na jej płaszczyźnie. Jako taka towarzyszy człowiekowi od zarania cywilizacji, ponieważ zapewnienie bezpieczeństwa stanowi warunek konieczny dla zapewnienia przetrwania gatunku ludzkiego oraz rozwoju innych płaszczyzn ludzkiej kultury. Problematyka kultury bezpieczeństwa ma wymiar transdyscyplinarny, obejmujący szereg nauk: socjologię, psychologię, szeroko rozumiane nauki przyrodnicze, ale także nauki o bezpieczeństwie i nauki o zarządzaniu²⁶.

Chociaż kultura bezpieczeństwa uznawana jest za ważne pojęcie, od wielu lat podejmowane w dyskusjach naukowych i badaniach w tym zakresie, to nie osiągnięto dotąd konsensusu w zakresie treści i konsekwencji, jakie wnosi ona do funkcjonowania organizacji²⁷. W wielu opracowaniach pod tym pojęciem rozumie się zbiór wartości indywidualnych i grupowych, postaw, kompetencji i wzorców zachowań, które determinują zaangażowanie w zapewnienie bezpieczeństwa organizacji. Podmioty z pozytywną kulturą bezpieczeństwa charakteryzują się komunikacją opartą na wzajemnym zaufaniu i wspólnym postrzeganiu znaczenia konieczności zapewnienia bezpieczeństwa²⁸.

Marian Cieślarczyk formułuje kulturę bezpieczeństwa jako „wzór podstawowych założeń, wartości, norm, reguł, symboli i przekonań, wpływających na sposób postrzegania wyzwań, szans i (lub) zagrożeń, a także sposób odczuwania bezpieczeństwa i myślenia o nim oraz związany z tym sposób zachowania i działania (współdziałania) podmiotów, w różny sposób przez te podmioty »wyuczonych« i wyartykułowanych w procesach szeroko rozumianej edukacji, w tym również w naturalnych procesach wewnętrznej integracji i zewnętrznej adaptacji oraz w innych procesach organizacyjnych, a także w procesie umacniania szeroko (nie tylko militarnie) rozumianej obronności, służących w miarę harmonijnemu rozwojowi tych podmiotów i osiąganiu przez nie najszerzej rozumianego bezpieczeństwa, z pożytkiem dla siebie, ale i otoczenia”²⁹.

²⁴ M.D. Cooper, *Towards a Model of Safety Culture*, „Safety Science” 2000, Vol. 36, Issue 2, s. 111–136.

²⁵ J. Piwowarski, *Trzy filary kultury bezpieczeństwa*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2015, nr 20, s. 9–21.

²⁶ Š. Kočan, J. Piwowarski, M. Sokołowski, *Funkcjonalność administracji według koncepcji Henri’ego Fayloa. Drugi filar kultury bezpieczeństwa*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2012, nr 11 s. 8–13.

²⁷ F.W. Guldenmund, *op. cit.*, s. 215–257.

²⁸ M. Halligan, A. Zecevic, *op. cit.*, s. 338–343.

²⁹ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa i obronności*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce 2010, s. 210.

Natomiast Juliusz Piwowarski proponuje przyjęcie następującego określenia: „Kultura bezpieczeństwa to ogół materialnych i pozamaterialnych elementów utrwalonego dorobku człowieka, służących kultywowaniu, odzyskiwaniu (gdy utracono) i podnoszeniu poziomu bezpieczeństwa określonych podmiotów. Można rozpatrywać ją w wymiarze indywidualnym – mentalno-duchowym, wymiarze społecznym oraz wymiarze fizycznym (materialnym)”³⁰.

Zgodnie z koncepcją Cieślarczyka kultura bezpieczeństwa przejawia się w trzech następujących wymiarach:

- pierwszy wymiar – składają się nań określone idee, wartości i duchowość człowieka;
- drugi wymiar – odnosi się do oddziaływań społecznych organizacji i systemów prawa;
- trzeci wymiar – obejmuje materialne aspekty egzystencji ludzkiej³¹.

Kulturę bezpieczeństwa należy postrzegać również jako jeden z aspektów kultury organizacyjnej, który ukazuje zarówno wartość bezpieczeństwa, jak i stopień zaangażowania zasobów ludzkich w tworzenie bezpieczeństwa w na poziomie organizacji. Powszechnie uznaje się, że kultura organizacyjna, jakkolwiek była by definiowana, ma kluczowe znaczenie dla sukcesu lub porażki organizacji. Jednak jej kluczową funkcją jest przyczynianie się do sukcesu organizacji³².

Jednak kultura bezpieczeństwa odnosi się nie tylko do organizacji, ale także do społeczeństwa, grup ludzkich i pojedynczych osób. Można wyróżnić pożądaną lub niepożądaną kulturę bezpieczeństwa. Stopień, w jakim jest ona pożądana, można określić na podstawie możliwości generowania decyzji, postaw i zachowań zasobów ludzkich oraz osiągnięć organizacyjnych, technicznych, szkoleniowych i motywacyjnych³³. Ma to szczególne znaczenie w obszarze zarządzania kryzysowego.

Odnosząc się do roli kultury bezpieczeństwa w zarządzaniu kryzysowym, należy zauważyć, że wystąpienie każdej sytuacji kryzysowej może być postrzegane jako studium przypadku kompleksowego minimalizowania ryzyk i daje możliwość zastanowienia się, w jaki sposób można wpływać na jej przebieg³⁴. W tym aspekcie kultura bezpieczeństwa odnosi się do sposobu „postrzegania wyznań, szans i zagrożeń, sposobu myślenia o bezpieczeństwie oraz sposobu odczuwania jego braku, a także sposobu zapewnienia bezpieczeństwa”³⁵. W kontekście systemu zarządzania kryzysowego kultura bezpieczeństwa staje się zbiorem przekonań podzielanych przez uczestników systemu, a odnoszących się do lokalnej polityki bezpieczeństwa w zakresie zarządzania kryzysowego, jak również do zakresu zapobiegania, przygotowania i odbudowy. Takie ujęcie pozwala na uchwycenie roli kultury bezpieczeństwa

³⁰ J. Piwowarski, *op. cit.*, s. 9–21.

³¹ Ś. Kočan, J. Piwowarski, M. Sokołowski, *op. cit.*, s. 8–13.

³² A.I. Glendon, N.A. Stanton, *Perspectives on Safety Culture*, „Safety Sciences” 2000, Vol. 34, Issues 1–3, s. 193–214.

³³ Z. Żurkowski, *Kultura bezpieczeństwa w przedsiębiorstwie*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie” 2015, z. 77, s. 323–330.

³⁴ M. Magiera, *op. cit.*, s. 53–64.

³⁵ M. Cieślarczyk, *Tożsamość służb reagowania kryzysowego w świetle socjologicznego modelu kultury bezpieczeństwa*, [w:] *Tożsamość społeczna grup dyspozycyjnych*, red. J. Maciejewski, W. Nowosielski, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009, s. 44.

w zarządzaniu kryzysowym i znaczenia jej wpływu na zachowania uczestników biorących udział w sytuacji kryzysowej³⁶.

Jan Czaja wskazuje, że na pojęcia bezpieczeństwa i kultury bezpieczeństwa wpływa szereg czynników subiektywnych związanych z różnym postrzeganiem zagrożeń, podobnie jak czynniki obiektywne odnoszące się do realnych zagrożeń. Składają się na nią zarówno elementy kultury świadomościowej i subiektywnej kultury duchowej odnoszącej się do bezpieczeństwa, ale także kultury organizacyjne podmiotów uczestniczących w systemie oraz wielostronnych struktur (subiektywno-obiektywna), wreszcie – kultura materialna związana z techniką, technologiami i infrastrukturą (obiektywna)³⁷.

Pożądana kultura bezpieczeństwa warunkuje sposoby działania, wpływa na skuteczność systemu zarządzania kryzysowego oraz sprzyja holistycznemu podejściu do stałego minimalizowania występujących ryzyk i poprawy przeciwdziałania zagrożeniom. Wpływa zatem na zadowolenie i poczucie bezpieczeństwa zarówno poszczególnych osób, jak i całych społeczności.

Rola zasobów ludzkich w tworzeniu pożądanej kultury bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego

Funkcjonowanie systemu zarządzania kryzysowego ma ścisły związek z działalnością organizacji, których kluczowym zasobem są biorący udział w działaniu ludzie. To dzięki ich aktywności osiągane są cele systemu. W całym systemie, jak i w poszczególnych podmiotach wchodzących w jego skład, istotne jest prawidłowe zarządzanie zasobami ludzkimi³⁸. W kierowaniu ludźmi do czynienia ma się zawsze z indywidualną jednostką, która podjęła uczestnictwo w organizacji i którą należy skłonić do działania na jej rzecz. Istotną rzeczą w zarządzaniu zasobami ludzkimi jest wykorzystanie potencjału, który człowiek wnosi do organizacji, i ukierunkowanie go na dążenie do identyfikowania z tym, co robi, i jak to czyni.

Ważne jest także, aby stając się członkiem organizacji, jednostka przyjmowała typowe dla niej zasady, normy i systemy wartości³⁹. Do kierujących należy właściwy dobór poszczególnych członków, tworzenie efektywnych zespołów oraz podział zadań i kompetencji. Istotne znaczenie ma również ustalenie zasad współdziałania⁴⁰. Kierownicy powinni wykorzystywać takie narzędzia zarządzania, które pozwolą na zagwarantowanie osiągania efektywności organizacji i wykorzystanie w tym celu kultury bezpieczeństwa. Zarządzanie zasobami ludzkimi powinno być

³⁶ M. Magiera, *op. cit.*, s. 53–64.

³⁷ J. Czaja, *Kulturowe czynniki bezpieczeństwa*, Krakowska Szkoła Wyższa im. A.F. Modrzewskiego, Kraków 2008, s. 222.

³⁸ A. Marjański, A. Chrzęszcz, Z. Ciekanowski, *Wykorzystanie motywowania pracowników w procesie zarządzania zasobami ludzkimi*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2018, t. XIX, z. 11, cz. 2, s. 9–22.

³⁹ Z. Ścibiorek, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Difin, Warszawa 2010, s. 128–129.

⁴⁰ A. Żebrowski, *Zarządzanie kryzysowe elementem bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2012, s. 24.

oparte na demokratycznych podstawach, współdziałaniu i kulturze organizacyjnej ukierunkowanej na społeczną równowagę, kształtującą pożądane postawy, także te wynikające z założeń kultury bezpieczeństwa⁴¹.

Analizy teoretyczne i wyniki badań empirycznych wskazują, że do podstawowych wyznaczników kultury bezpieczeństwa należy zaliczyć wartości i normy człowieka oraz grup społecznych w odniesieniu do bezpieczeństwa. Przejawiają się one na poziomie wiedzy odnoszącej się do istoty zagrożeń i sytuacji kryzysowych, jak i sposobu myślenia o wyzwaniach, zagrożeniach i szansach. Istotne znaczenie mają również „kwalifikacje” emocjonalne przydatne w sytuacjach kryzysowych, umiejętność sprawnego działania w sytuacjach zagrożeń oraz umiejętność współpracy i współdziałania w sytuacjach zagrożeń⁴².

W systemie zarządzania kryzysowego uczestniczą przedstawiciele administracji rządowej i samorządowej, służb i podmiotów ratowniczych, a także obywatele. Zrozumiałe zatem, że występuje ich znaczne zróżnicowanie również w zakresie poziomu i cech kultury bezpieczeństwa. Cieślarczyk w oparciu o przeprowadzone badania w ramach projektu „System bezpieczeństwa narodowego RP” wskazuje, że szczególną rolę we wdrażaniu pożądanej kultury bezpieczeństwa należy przypisać przedstawicielom służb ratowniczych: strażakom, ratownikom medycznym i policjantom. Dużo niższym poziomem bezpieczeństwa charakteryzują się przedstawiciele administracji. Natomiast niepojęco niski poziom kultury bezpieczeństwa występuje wśród obywateli⁴³.

Również badania jakościowe przeprowadzone przez autora w roku 2018 w Ochotniczych Strażach Pożarnych z powiatu brzezińskiego w województwie łódzkim wskazują, że istnieje potrzeba podejmowania działań w zakresie rozwoju pożądanej kultury bezpieczeństwa. Z przeprowadzonych wywiadów i obserwacji można wnioskować, że występują kłopoty w relacjach z samorządem gminnym oraz Komendą Powiatową PSP. Wskazywano m.in. na niespójny system alarmowania oraz na kłopoty w komunikacji interpersonalnej pomiędzy strażakami PSP a strażakami OSP. Zwracano uwagę, że zarówno administracja samorządowa, jak i PSP nie uwzględniają faktu, iż strażacy-ochotnicy działają społecznie i trudno im jest uczestniczyć w zebraniach, które odbywają się w godzinach ich pracy zawodowej. W zakresie współpracy z gminnym samorządem terytorialnym, na rzecz którego OSP realizują zadania z zakresu zarządzania kryzysowego, wskazywano niejasne kryteria finansowania i nieuzasadnioną niczym chęć ograniczenia kosztów utrzymania OSP.

Zauważano, że Ochotnicze Straże Pożarne muszą rozwiązywać szereg problemów wewnętrznych związanych np. z pozyskiwaniem nowych członków, gotowych bezinteresownie angażować się w działalność straży, trudnościami w pozyskiwaniu i utrzymaniu sprzętu oraz z pozyskiwaniem środków na działalność statutową niezwiązaną bezpośrednio z ratownictwem. Ponadto muszą także rozwiązywać trudne problemy wynikające z niejasnych reguł współpracy z administracją

⁴¹ J. Wiśniewska-Mikosik, *Specyfika zarządzania zasobami ludzkimi w administracji publicznej*, „Przedsiębiorczości Zarządzanie” 2013, t. XIX, z. 9, s. 117–131.

⁴² M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego*, [w:] *Wybrane zagadnienia z zakresu zarządzania kryzysowego*, red. D. Wróblewski, CNOP-PIB, Józefów 2014, s. 80–84.

⁴³ *Ibidem*, s. 82.

samorządową oraz nadmiernie rozbudowaną biurokracją administracji publicznej. Zwracano również uwagę, że efektem braku kultury bezpieczeństwa jest już obecnie coraz bardziej widoczne zniechęcenie do dalszego działania w OSP, problem w pozyskiwaniu nowych członków oraz zapewnienie gotowości do prowadzenia działań ratowniczych. Społeczna działalność ochotniczych straży powoduje, że są bardzo odporne w czasie prowadzonych działań ratowniczych, ale i bardzo wrażliwe na próby ingerencji w ich życie wewnętrzne, próby ograniczania ich suwerenności oraz poniżania godności osobistej ich członków. Takie działania są, niestety, przykładem negatywnej kultury bezpieczeństwa.

W tworzeniu pożądanej kultury bezpieczeństwa konieczne jest dokonanie identyfikacji jakości, jakiej oczekują obywatele w zakresie zapewnienia im bezpieczeństwa⁴⁴, ale także strażacy i inne osoby będące uczestnikami systemu zarządzania kryzysowego.

Podsumowanie

Problematyka kultury bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego oraz roli zasobów ludzkich w jej implementacji pozostaje na wczesnym etapie rozwoju i nie została jeszcze szeroko zdefiniowana. Na kulturę bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego w znacznym stopniu wpływają zasoby ludzkie. Ich wpływ jest szczególnie widoczny na poziomie lokalnym, gdzie występuje niepokojące zjawisko niskiej kultury bezpieczeństwa zarówno wśród mieszkańców, jak i administracji samorządowej. Od posiadania przez zasoby ludzkie tworzące system zarządzania kryzysowego pożądanej kultury bezpieczeństwa uzależniona jest skuteczność zarządzania kryzysowego, a tym samym ogólny poziom bezpieczeństwa wewnętrznego Polski.

Rolę kreatora pożądanej kultury bezpieczeństwa powinni pełnić przedstawiciele służb ratowniczych, szczególnie Państwowej Straży Pożarnej i Ochotniczych Straży Pożarnych, ponieważ ich członkowie mają najlepszą możliwość oddziaływania i kwalifikacje w jej implementacji. Implementacja pożądanej kultury bezpieczeństwa wymaga podejmowania działań wśród obywateli oraz uczestników systemu zarządzania kryzysowego w następujących obszarach:

- propagowania przekonania, że ochrona życia i zdrowia ludzi oraz ich mienia i środowiska naturalnego ma kluczowe znaczenia dla funkcjonowania jednostek oraz całego społeczeństwa;
- promowanie przekonania, że ochrona tych wartości wymaga adekwatnych do występujących zagrożeń nakładów rzeczowych, organizacyjnych i finansowych;
- kreowania powszechnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo i eliminację zagrożeń;
- propagowanie postępowania zgodnego ze standardami bezpieczeństwa i niezwłoczne podejmowanie działań mających na celu eliminację stwierdzonych zagrożeń.

⁴⁴ M. Lisiecki, *Sprawność zarządzania organizacjami publicznymi funkcjonującymi na rzecz bezpieczeństwa obywateli*, „Studia Ekonomiczne” 2013, nr 168, s. 162–173.

Wzmacnianie kultury bezpieczeństwa staje się coraz ważniejszym zagadnieniem dla systemu zarządzania kryzysowego. Można to osiągnąć poprzez wykorzystanie struktur, komponentów, systemów i procedur, ale przede wszystkim osób zaangażowanych w silną kulturę bezpieczeństwa. Ignorowanie czynnika ludzkiego w działaniach mających na celu podniesienie poziomu bezpieczeństwa nie doprowadzi do pozytywnych efektów mających swój wyraz w silnej i pożądanej kulturze bezpieczeństwa.

Wydaje się wskazane podejmowanie pogłębionych studiów literaturowych i badań empirycznych oraz promowanie tej problematyki wśród uczestników zarządzania kryzysowego poprzez wymianę doświadczeń i dobrych praktyk.

Rola zasobów ludzkich w implementacji kultury bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego **Streszczenie**

Znaczenie kultury bezpieczeństwa zyskuje coraz większe znaczenie w różnych obszarach zarządzania, w tym także zarządzania kryzysowego. Kultura bezpieczeństwa uważana jest za ważny czynnik warunkujący osiągnięcie wysokiego poziomu bezpiecznego funkcjonowania systemu ratowniczego. Pojęcie kultury bezpieczeństwa jest wieloznaczne i nie posiada jednej uniwersalnej definicji czy rozwiązania modelowego. Konieczne staje się podjęcie próby określenia pojęcia kultury bezpieczeństwa w odniesieniu do obszaru zarządzania kryzysowego. Najbardziej istotną cechą kultury bezpieczeństwa w systemie zarządzania kryzysowego jest zdolność do implementacji zasad bezpiecznego działania pomimo istniejących zagrożeń. Wysoki poziom bezpieczeństwa można osiągnąć jedynie w przypadku stosowania sprawdzonych systemów i procedur przy jednoczesnym silnym zaangażowaniu zasobów ludzkich w działania na rzecz kultury bezpieczeństwa.

Słowa kluczowe: kultura bezpieczeństwa, zarządzanie kryzysowe, zasoby ludzkie

The role of human resources in the implementation of safety culture in the crisis management system **Abstract**

The importance of safety culture is gaining importance in various areas of management, including crisis management. Safety culture is considered an important factor conditioning the achievement of a high level of safe operation of the rescue system. The concept of safety culture is ambiguous and does not have one universal definition, or a model solution. It becomes necessary to make an attempt to define the concept of safety culture in the area of crisis management. The most important feature of safety culture in the crisis management system is the ability to implement the principles of safe operation despite the existing threats. A high level of safety can only be achieved by using tested systems and procedures while strongly involving human resources in safety culture activities.

Key words: safety culture, crisis management, human resources

Роль человеческих ресурсов в реализации культуры безопасности в системе кризисного управления

Резюме

Культура безопасности приобретает все большее значение в различных областях управления, включая кризисное управление. Она рассматривается как важный фактор, обуславливающий достижение высокого уровня безопасного функционирования системы антикризисного управления. Понятие культуры безопасности является многозначным и не имеет одного универсального определения или модельного решения. Необходимо предпринять попытку дать определение понятия культуры безопасности применительно к области кризисного управления. Наиболее существенной чертой культуры безопасности в системе кризисного управления является возможность реализации принципов безопасного функционирования, несмотря на существующие риски. Высокий уровень безопасности может быть достигнут только при использовании проверенных систем и процедур, а также задействовании соответствующих человеческих ресурсов, которым небезразлична культура безопасности.

Ключевые слова: культура безопасности, антикризисное управление, человеческие ресурсы